The International "Bill of Human Rights"

A Brief History of the International Covenants on Human Rights (and Optional Protocol)

The United Nations has achieved a major goal set at its inception more than 30 years ago: the coming into force of two legally binding international agreements for the protection and promotion of human rights and fundamental freedoms. Together with the Universal Declaration of Human Rights on which they are based, and an Optional Protocol providing machinery for complaints from individuals, they constitute the first global bill of rights.

While there are a number of major international instruments dealing with particular human rights, some of them providing more specific measures of implementation, the International Covenants on Human Rights* cover the wide range of rights—economic, social, cultural, civil and political—to which men and women everywhere are entitled by virtue of their inherent dignity as human beings.

"These historic international instruments", Secretary-General Kurt Waldheim has observed, "will furnish the United Nations and its Members important tools for the achievement of one of the main objectives of the Charter of the world Organization—the promotion of human rights for all, without discrimination as to race, sex, language or religion."

The adoption of the Covenants by the General Assem-

---

* For text of the Universal Declaration of Human Rights, see OPI/15; for text of the Covenants and Optional Protocol, see OPI/562.

89-03129/

by culminated years of sustained and complex preparatory work by the United Nations Commission on Human Rights, which hammered out the original draft texts, working under the directives of the Assembly and the Economic and Social Council, and by the Assembly's Social, Humanitarian and Cultural Committee, which considered and completed the texts for the Assembly's approval. Another decade was to pass before the necessary ratifications or accessions by Member States were received, allowing the instruments to come into force.

During the entire preparatory period, the United Nations received the comments and observations of Member States, non-governmental organizations and the specialized agencies.

The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, which came into force on 3 January 1976, includes articles recognizing the right to freedom from hunger, to an adequate standard of living, to just conditions of work, and to health and education.

The Covenant on Civil and Political Rights, which came into force on 23 March 1976, ensures the right to life, liberty, security and privacy of person and the right to be protected from torture and other cruel, inhuman or degrading treatment. It prohibits slavery and forced labour and asserts among other rights: the right to freedom of thought, conscience and religion; the right to freedom of expression, to freedom of movement, and to equality before the law. Several of the rights set out in the Covenant may be limited under specified conditions such as the necessity to protect national security and public order. However, certain rights, including the right to life and to protection against torture, may not be derogated from under any circumstances, even under a state of emergency.

A major right set forth in both Covenants is the right of all peoples to self-determination and the right to enjoy and fully and freely use their natural wealth and resources.

Because of the nature of the rights, the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights can only be implemented progressively, depending on the resources available to the State party. On the other hand, since the Covenant on Civil and Political Rights deals with rights that are legally enforceable, its obligations are meant, by and large, to be carried out immediately upon ratification by a State.

This difference also accounts for the variation between

the Covenants in measures of implementation—or methods for international review of the way in which States are putting into effect the provisions of the Covenants.

The principal such method for both Covenants and one which ratifying States are obligated to carry out is a system of reporting. While the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights assigns the function of examining States' reports to the Economic and Social Council, the Covenant on Civil and Political Rights entrusts this task to a Human Rights Committee, whose members serve in their individual capacity. The latter Covenant also provides optional machinery for State-to-State complaints.

In addition, under the Optional Protocol to the Covenant on Civil and Political Rights, a State party recognizes that the Human Rights Committee established under the Covenant may receive and consider complaints from individuals subject to that State's jurisdiction, once all available domestic remedies have been exhausted.

Both Covenants were unanimously adopted by the Assembly on 16 December 1966 and opened for signature on 19 December. Each required 35 ratifications or accessions before coming into force. The Optional Protocol, subject to entry into force of the Covenant on Civil and Political Rights, required 10 instruments of ratification or accession; it was adopted by the Assembly by 66 votes to 2, with 38 abstentions. By June 1976, 40 States had ratified the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; 38 had ratified the Covenant on Civil and Political Rights; and 13 had taken this action in the case of the Optional Protocol.

The Covenants and the Declaration

The keystone of the Covenants is the Universal Declaration of Human Rights, and the Covenants generally elaborate on the rights set forth in the Declaration. There are, however, exceptions. Rights set forth in the Declaration and not reflected in the Covenants are the right of everyone to own property alone as well as in association with others, and the prohibition of arbitrary deprivation of property; the right of everyone to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution; the right of everyone to a nationality and the right not to be arbitrarily deprived of one's nationality. The Covenant on Civil and Political Rights, however, affirms the right of every child to acquire a nationality.

On the other hand, the Covenants recognize some rights not contained in the Declaration, the most important of which is the right of peoples to self-determination and their right freely to dispose of their natural wealth and resources.

States parties to either Covenant specifically undertake to ensure "the equal rights of men and women" to the enjoyment of the rights set forth in each Covenant.

Rights under the Covenants

Under the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, a ratifying State accepts the responsibility to take steps individually and "through international assistance and co-operation" to achieve progressively the rights recognized in the Covenant. It thereby recognizes: the right to work, freely chosen (article 6); the right of everyone, without distinction, to just and favourable conditions of work (article 7); the right to form and join trade unions (article 8); the right to social security, including social insurance (article 9); the right of the family, mothers, children and young persons to protection and assistance, and the right of free consent to marriage (article 10).

In its final substantive clauses, the Covenant recognizes the right of everyone to an adequate standard of living (article 11), to the highest standard of physical and mental health (article 12), to education (article 13), to participation in cultural life and to the enjoyment of the benefits of scientific progress (article 15).

Some of the rights are set out in considerable detail. An article on education, for example, calls for a plan for the progressive achievement of compulsory primary education, free to all (article 14). Under the comprehensive article on trade unions States parties undertake to ensure the right of everyone to form and join trade unions and the right to strike, provided it is exercised in conformity with the laws of the particular country.

The substantive provisions of the Covenant on Civil and Political Rights afford protection of the traditional rights in these fields, as enunciated in the Universal Declaration. The Covenant thus protects the right to life (article 6); prohibits torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (article 7); prohibits slavery, the slave trade and forced labour (article 8); prohibits arbitrary arrest or detention (article 9); provides that all persons deprived of their

liberty shall be treated with humanity (article 10); and that no one shall be imprisoned merely for inability to fulfil a contractual obligation (article 11).

In other articles, the Covenant: asserts the right to liberty of movement and the freedom to leave any country, including one's own, and states that no one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country (article 12); sets limitations on the expulsion of aliens lawfully in the territory of a State party (article 13); provides for equality before the courts and tribunals and for guarantees in civil and criminal procedures (article 14); prohibits retroactive criminal legislation (article 15); stipulates the right of everyone to recognition everywhere as a person before the law (article 16); and prohibits arbitrary or unlawful interference with privacy, family, home or correspondence and unlawful attacks on honour and reputation (article 17).

In two successive articles, the Covenant states the right to freedom of thought, conscience and religion (article 18), and the right to freedom of opinion and expression (article 19).

The Covenant requires States parties to prohibit by law any propaganda for war and any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence (article 20). It recognizes the right of peaceful assembly (article 21), and the right to freedom of association (article 22); calls on States parties to take steps "to ensure equality of rights and responsibilities of spouses as to marriage, during marriage and at its dissolution" (article 23); provides that every child shall have the right to protection by his family, society and the State (article 24); and stipulates that all citizens shall have the right and the opportunity to take part in the conduct of public affairs, to vote and to be elected at genuine periodic elections held by secret ballot (article 25). The Covenant also states that all persons are equal before the law and are entitled to its equal protection (article 26).

A final right set out in the Covenant concerns minorities (article 27), a subject not included in the Universal Declaration because the General Assembly stated at the time that its complexity made a uniform solution difficult. The Covenant provides that persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion or to use their own language.

Origin of the Covenants

When the founders of the United Nations met in San Francisco in 1945 to draft the Charter, the world was still reeling from the savagery with which human rights had been suppressed during the Second World War and the period immediately preceding it. They were determined that promotion of respect for human rights and fundamental freedoms should be an integral part of the Charter. As noted by Secretary-General U Thant in a study prepared for the 1968 International Conference on Human Rights: "The human rights provisions of the Charter reflect the reaction of the international community to the horrors of that war and of the régimes which unleashed it. The Second World War proved to many the close relationship which exists between outrageous behaviour by a Government towards its own citizens and aggression against other nations, between respect for human rights and the maintenance of peace."

One of the four purposes of the United Nations, therefore, as set out in Article 1 of the Charter is the achievement of "international co-operation . . . in promoting and encouraging respect for human rights and fundamental freedoms". In Article 56, Member States promise "to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement" of a number of aims, among them "universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion". In all, the Charter refers to human rights in no less than six Articles and in the Preamble.

The Charter does not, however, contain a precise definition of human rights and fundamental freedoms. Several Latin American States did propose during the drafting at San Francisco that the Charter contain an "international bill of rights". There was insufficient time, however, to chart a specific list of rights.

The task was the first item on the agenda of the Commission on Human Rights, when it held its first session in 1947. At the time some members felt that a bill of rights should take the form of an international treaty while others favoured a declaration. Commission members subsequently agreed that such a bill would consist of a declaration, a covenant or covenants and measures of implementation. Later, the view prevailed that implementation measures should form an integral part of the Covenants.

In less than two years, the Commission completed a

declaration which the General Assembly adopted on 10 December 1948 as the Universal Declaration of Human Rights. The 30-article Declaration, which has been described as one of the strongest pillars of the United Nations, was proclaimed by the Assembly as "a common standard of achievement for all nations". Its adoption marked the first time in history that the international community assumed responsibility for the pursuit of the specific human rights and freedoms for all that the Declaration put forth on the basis of Charter concepts. While of great moral authority and of considerable influence not only in the over-all work of the United Nations itself but in international treaties and national legislation, the Declaration marked only the first stage of the projected bill of rights.

At the instruction of the Assembly, the Commission turned again in 1949 to elaborating a covenant by which ratifying States would legally bind themselves to rights set out in the Declaration and to implementation measures.

The Commission was occupied with the drafts for some seven years, ending in 1954.

Initially, the Commission drafted a single covenant limited to essential civil rights and fundamental freedoms. After the Commission received proposals for the inclusion of economic, social and cultural rights as well, the Assembly took a policy decision on the question: in December 1950 it asked that the text contain "a clear expression of economic, social and cultural rights in a manner which relates them to the civil and political freedoms proclaimed by the draft Covenant". In its subsequent drafting of these rights, the Commission sought and received the views of specialized agencies.

The Issues

One of the first issues to be settled was whether there should be one or two covenants, a question closely related to that of implementation. Advocates of a single covenant maintained that civil and political rights had no foundation without economic, social and cultural rights. They therefore supported a single covenant embracing all human rights and one by which States would solemnly undertake to promote and guarantee them all. Those in favour of two separate covenants asserted that civil and political rights were of an "absolute" or enforceable nature as opposed to economic, social and cultural rights which could only be progressively implemented. Generally speaking, they maintained, the

former were rights of the individual "against" the State, while the latter required for their promotion State action.

Despite the differences in view, however, both groups generally agreed that both categories of rights were interdependent.

In 1952, the General Assembly decided that two covenants should be drawn up and submitted simultaneously to the Assembly so that they could be adopted together and opened for signature at the same time. It also stated that each should contain as many of the same provisions as possible "to stress the unity of the aim in view".

Other major questions centred on the precision with which the covenants should be drafted and on the international implementation measures to be included. Should each article, for example, be set out briefly or in detail? Should limitations to rights as well as the obligations of States parties be drafted in general terms or precisely defined? What types of international implementation measures should there be and should the same measures apply to both civil and political rights and economic, social and cultural rights?

One group of members felt that each right should be stated briefly in a clause of a general character since certain concepts varied greatly from one legal system to another and might not be universally applicable. It would be better, they claimed, to provide that "no one shall be held in slavery or in servitude" than to define exactly what those conditions were. The precise scope and substance of each right, they believed, should be left to national legislation. They also favoured general provisions on limitations to rights and on the obligations of States with respect to rights. To enumerate the acts that States might take for civil and political rights or to determine in advance measures they should take for economic, social or cultural rights would be going far beyond the scope of the covenants. Furthermore they believed that no listing of specific limitations or obligations of States could be exhaustive.

Other members maintained that if these views were followed, the covenants would simply be a second edition of the Universal Declaration of Human Rights, which already set forth general principles. Their purpose should be to set up legal standards and rules by which Governments could abide. It was not sufficient to declare, for instance, that "everyone shall be entitled to a fair and public hearing"; it was far more important to specify minimum guarantees under which that right could be fully protected. If limitations

to rights were couched in general terms, there was little guarantee that rights would not be violated. If freedom of worship and freedom of information, for example, might be abridged on the basis of such vague expressions as "public order" and "national security", such freedoms were in great jeopardy indeed.

In an annotated report on the covenants after the drafts had been completed by the Commission on Human Rights, the Secretary-General stated: "It was clear that each of the two schools had exerted its influence on the drafting of the substantive articles. Some articles were formulated in a very general manner, while others were drawn up in elaborate terms. It was realized, of course, that the logic of neither school could be carried to its extreme: the covenants should not be a second edition of the Universal Declaration of Human Rights, nor could they be a compendium of all civil and criminal codes and all social and educational laws."

On the subject of international implementation measures, some members questioned whether there should be any at all, on the grounds that they were contrary to the principle of "domestic jurisdiction" set forth in Article 2, paragraph 7, of the Charter, and would undermine the sovereignty of States. It was also argued that the creation of a "good offices" committee, as had been suggested to implement the Covenant on Civil and Political Rights would conflict with the system of international public law regulating the relations between States. It would have the effect of transforming a dispute between a private individual and his Government into an international dispute, thereby burdening international relations and undermining the foundations of peace.

In opposing views some members noted that the domestic jurisdiction principle could not be so interpreted as to preclude any sovereign State from entering into international agreements or treaties such as the human rights covenants; that considerable progress had been made in recent times towards recognition of the individual as a subject of international law; and that under Article 56 of the Charter United Nations Members "pledge themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization" to achieve various Charter purposes, among them the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms. It was further stated that by accepting the covenants, States parties would have entered into obligations of an international character and could

hardly then claim that the provisions of the covenants were matters of exclusively domestic jurisdiction. International implementation, they said, was the heart of the covenants, without which they would have little practical value.

Commission Completes Consideration

The final drafts, as completed by the Commission in April 1954, provided for a system of periodic reporting on the progress made in achieving the observance of economic, social and cultural rights.

In the case of civil and political rights, the Commission foresaw the establishment of a nine-member human rights committee whose members would be nationals of States parties to the Covenant. The Committee would function as a fact-finding body which would examine State-to-State complaints and make available its good offices to States concerned in order to reach a friendly solution on the basis of respect for human rights. If a solution was not reached, the Committee was to report on whether the facts disclosed, in its opinion, a breach of Covenant obligations by the State concerned. Once the report had been drawn up, either State could bring the case before the International Court of Justice. The Committee would also have been able to recommend to the Economic and Social Council that it ask the Court to give an advisory opinion "on any legal question connected with a matter of which the Committee is seized".

All provisions relating to the International Court of Justice were later removed from the Covenant on Civil and Political Rights, as adopted by the General Assembly.

As another measure of implementation, the Commission decided to include a reporting procedure in the draft Covenant on Civil and Political Rights as well. Supporters of this measure noted that reporting would constitute a useful exchange of information between States parties and would make Governments more conscious of their obligations. Some States objected to the provision, however, on the grounds that, since the rights set out in the Covenant were intended to be applied immediately, the inclusion of a reporting procedure might detract from the immediacy of those obligations.

The General Assembly later retained the reporting procedures for both Covenants and revised, as noted below, certain of the implementation measures for the Civil and Political Rights Covenant.

The Commission discussed but did not adopt proposals to include the right of petition in the Civil and Political Rights Covenant. The texts of two such draft articles proposed to authorize the Human Rights Committee to receive petitions from individuals or groups of individuals alleging violation of human rights. Although many members had no objection to recognition of this right in principle, opinion was deeply divided on its inclusion in the draft Covenants, and the proposals were eventually withdrawn. The right to receive petitions, however, was introduced by the Assembly in the Optional Protocol to the Covenant adopted in 1966. The Commission also discussed a proposal for the establishment of a permanent organ known as the "United Nations Commissioner (Attorney-General) for Human Rights" who would report annually, or make special reports if necessary, to the General Assembly on the implementation of the Covenants. The opinion prevailed, however, that it was preferable to rely on a committee on which all the areas and the different judicial and cultural systems of the world would be represented.

In keeping with the General Assembly decision that the texts of both Covenants be as similar as possible to stress their unity of purpose, the preambles, the articles on the right of peoples to self-determination and certain articles on final clauses (provisions concerning entry into force, federal clause and amendment procedures) were similar or identical.

Consideration by the General Assembly

The General Assembly took up the draft Covenants in 1954 and assigned consideration of the question to its Third (Social, Humanitarian and Cultural) Committee, which worked intermittently on the drafts during an 11-year period ending in 1966. An annotated text of the Commission's drafts taking account of the various observations made was distributed to Governments. Numerous amendments or additions to the various articles were considered during this period, and the text of each article was vigorously discussed and rigorously scrutinized. Discussions also concerned the further observations of the specialized agencies and the non-governmental organizations. In addition, the Committee considered the various working papers requested of the Secretary-General on specific aspects of the texts.

When it met in 1966, the Third Committee had already

adopted the preamble and all of the general and substantive articles as proposed by the Commission. It had also adopted a new article, for inclusion in the draft Covenant on Civil and Political Rights, on the right of the child to protection by the family, the society and the State, and a new provision on the right to freedom from hunger to be added to the draft Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Remaining were the measures of implementation and the final clauses.

The People's Right to Their Natural Resources

As noted earlier, both Covenants state in article 1 that all peoples have the right to self-determination and the right to freely dispose of their natural resources. During the Third Committee's consideration of the draft texts, it devoted considerable attention to the question of whether the latter right should be affirmed more forcefully.

The inclusion of article 1 of the Covenants had stemmed from a General Assembly decision in 1950 by which it recognized the right of peoples and nations to self-determination as a fundamental human right. In 1952, acting on a proposal put forward by 13 Asian and Middle Eastern nations, the Assembly had decided to include in the Covenants an article on this right "in reaffirmation of the principles enunciated in the Charter of the United Nations".

As later adopted by the Commission, the draft article proclaimed the right of all peoples and nations to self-determination which it defined as the right freely to determine their political, economic, social and cultural status. Paragraph 2 of the draft article provided that States parties were obliged to promote the realization of that right in all their territories and to respect the maintenance of that right in other States. Finally, the article stated that "the right of peoples to self-determination shall also include permanent sovereignty over their natural wealth and resources. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence on the grounds of any rights that may be claimed by other States".

As adopted by the Assembly's Third Committee in 1955, the draft article was revised to provide that all peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources "without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence."

More than a decade later, when the Third Committee was considering implementation articles of the Covenants, a number of Member States supported the addition of an article that would state the right of peoples to dispose of their own resources, without attaching any restrictions to that fundamental right. Some Members maintained that such an article would undermine the reference to international obligations, mutual benefit and international law, as expressed in article 1, and further objected that the insertion of a new article in the implementation clauses would set a precedent for amending already adopted substantive articles. In its final decision, subsequently approved by the General Assembly, the Committee adopted the article which states that "Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their natural wealth and resources." The vote on its inclusion (as article 25) in the draft Covenant on Economic, Social and Cultural Rights was 75 to 4, with 20 abstentions. Later, the Committee decided by 50 votes to 2, with 17 abstentions, to include an identical text (as article 47) in the draft Covenant on Civil and Political Rights.

Limitations on Rights

The question of limitations on rights, in particular as they apply to the Covenant on Civil and Political Rights, was the subject of considerable debate in the Third Committee as it had been in the Commission on Human Rights. As finally set out, some of the rights are not absolute and are subject to certain restrictions. The permissible limitations differ in detail from article to article. By and large, the Covenant provides that the rights shall not be subject to any restrictions except those which are specified by law and are necessary to protect national security, public order *(ordre public)*, public health or morals or the rights and freedom of others.

Such limitations apply to the articles dealing in part with: the right to liberty of movement and the freedom to leave any country, including one's own country (article 12); the right to a public hearing (article 14); freedom to manifest one's religion or beliefs (article 18); freedom of expression (article 19); the right of peaceful assembly (the subject of article 21); and the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions (article 22).

In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed,

the States parties to the Covenant on Civil and Political Rights may take measures derogating from the obligations under the Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation—provided that such measures are not inconsistent with the other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the grounds of race, colour, sex, language, religion or social origin. With regard to some of the rights set forth in the Covenant, no derogation from them may be made even in time of public emergency. These are the right to life (article 6), the right not to be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (article 7), the prohibition of slavery and servitude (article 8, paragraphs 1 and 2), the prohibition of imprisonment merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation (article 11), the prohibition of the application of *ex post facto* criminal law (article 15), the right of everyone to recognition as a person before the law (article 16) and to freedom of thought, conscience and religion (article 18).

Measures of Implementation

The obligatory measure of implementation of both Covenants is a system of reporting by States parties.

In the case of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the reports on measures adopted and progress made in achieving the observance of the rights are to be transmitted to the Economic and Social Council for consideration. The Council may transmit the reports to the Human Rights Commission for study and general recommendation or, as appropriate, for information. The Covenant also provides for specialized agencies to take part in these procedures in matters falling within their respective responsibilities. The Council may submit reports to the Assembly containing general recommendations. At the time of the drafting of this over-all provision, some members felt it might be preferable to have a special body representative of the States parties consider the reports rather than the Council, but this view was rejected. Also, States parties agree that international action for the achievement of the rights contained in the Covenant includes such methods as the furnishing of technical assistance and the holding of regional meetings for consultation and study.

Under the Covenant on Civil and Political Rights, the reports are to be submitted to a Human Rights Committee,

whose 18 members, nationals of the States parties, will serve in their personal capacity. Each State party may nominate up to two of its nationals "who shall be persons of high moral character and recognized competence in the field of human rights". The reports are to indicate the measures States have adopted which give effect to the rights and the progress made in the enjoyment of the rights. After studying the reports, the Committee is authorized to send its general comments to the States parties who, in turn, may submit their observations on any comments made. The Committee may also transmit its comments to the Economic and Social Council.

Under an optional procedure, the Human Rights Committee is also competent to consider communications from a State party which considers that another State party is not fulfilling its Covenant obligations. This system can only operate on a reciprocal basis: both States must first declare that they recognize the Committee's competence to receive and consider such communications from States. (This procedure will start operating when 10 States parties have made declarations recognizing the competence of the Committee in this regard.) Once these general conditions are complied with, a State party may take up its complaint directly with the State party concerned.

If the matter is not adjusted to the satisfaction of both parties within six months, either may refer the matter to the Committee. A condition for action by the Committee is that all available domestic remedies have been exhausted in the matter, in line with the generally recognized principles of international law. This is not the rule, however, in a case where the application of the remedies is unreasonably prolonged. The Committee's task is to make available its good offices to the States concerned, with a view to a friendly solution of the matter on the basis of human rights and fundamental freedoms as recognized in the Covenant. The Committee is to examine the State-to-State communications in closed meetings at which the States concerned have the right to be represented and to make oral and written submissions.

If the matter is still not resolved, the Committee may, with the prior consent of the parties concerned, appoint an *ad hoc* conciliation commission consisting of five persons acceptable to the parties. The main task of this body would also be to extend its good offices. If an amicable solution is not reached, the commission is to report its findings on all

questions of fact relevant to the issues, "and its views on the possibilities of an amicable solution" of the matter. In the final provision on State-to-State procedures, the Covenant stipulates that the States parties concerned shall notify the chairman of the Human Rights Committee, within three months of the receipt of the report, whether or not they accept the report's contents.

The Optional Protocol to the Covenant on Civil and Political Rights

An additional method for international implementation of the Covenant on Civil and Political Rights is contained in an Optional Protocol to the Covenant. The Protocol provides procedures for petitions by individuals.

Although the Commission on Human Rights discussed a proposal on the right of petition when considering the draft text of the Covenant, it made no recommendation for its inclusion. In 1966, when the Assembly's Third Committee took up the question of implementation, proposals for the insertion of such an article were again put forward, and the Committee gave extensive consideration to a 10-nation* draft article proposing that on an optional basis, requiring prior agreement by States parties to the Covenant, the Human Rights Committee be authorized to receive petitions from individuals of those States alleging violations of rights.

The draft article elicited differing views, including the following. Those supporting its insertion stressed that a provision permitting individuals to seek redress of wrongs before an international organ was vital, since the basic purpose of the Covenant was to protect the rights of individuals. Claiming international precedents for this provision, they cited as the most recent the 1965 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. As acceptance of the provision would be purely voluntary, they maintained, it would in no way infringe the principle of State sovereignty.

Among opposing views it was stated that the principle of sovereignty would indeed be seriously compromised if an individual were permitted to challenge before an interna-

* Canada, Colombia, Costa Rica, Ghana, Jamaica, the Netherlands, Nigeria, Pakistan, the Philippines and Uruguay.

tional body the rulings of the highest judicial organs of his State of nationality or residence. Members also contended that the adoption of such an article might lead certain States to incite individuals, particularly exile groups, to make allegations against other States, thus endangering international relations.

Eventually, the discussion centred on whether the ideas contained in the draft article should be embodied in the Covenant or set forth in a separate protocol. Proponents of the article stated that a separate protocol would disturb the organic unity of the Covenant. Others maintained that the very presence of such a provision in the Covenant itself might make it impossible, on grounds of principle, for many States to become parties. By a vote of 41 to 39, with 16 abstentions, the Committee decided finally that the substance of the draft article be included in a separate protocol, which it later approved by a vote of 59 to 2, with 32 abstentions.

Under the Optional Protocol a ratifying State recognizes the competence of the Human Rights Committee "to receive and consider communications from individuals, subject to its jurisdiction [nationals or residents], who claim to be victims of a violation by that State Party of any of the rights set forth in the Covenant". Before communicating with the Committee, the individual concerned must first have exhausted all domestic remedies. An anonymous communication or one which the Committee considers to be an abuse of the right of petition or to be incompatible with the provisions of the Covenant is inadmissible. The Protocol also provides that no communication shall be considered by the Committee unless it has ascertained that the matter is not being investigated under another international investigatory or settlement procedure.

The Committee is required to bring any communication submitted to it under the Protocol to the attention of the State party concerned which, on its part, undertakes to provide the Committee with a written explanation of the matter and the remedy, if any, that it might have taken.

Meeting in closed session, the Committee will consider individual communications "in the light of all written information made available to it by the individual and by the State Party concerned". Finally, the Committee is to forward its views to the State party concerned and to the individual; and will also provide the General Assembly annually with a summary of its activities under the Protocol.

"An Attainable Ideal"

In presenting the draft Covenants and the Optional Protocol to the Assembly in 1966 for its approval as recommended by the Third Committee, Mrs. Clara Ponce de Leon of Colombia, Committee Rapporteur, told assembled delegates: ". . . Under the Covenants, States not only undertake to guarantee to the individual that his rights will be respected and that the necessary measures to that end will be adopted but also assume an obligation before the international community to make the rights more fully effective. There is thus a close relationship in the field of human rights between the United Nations, Member States and the people represented by those Members, the common objective being to achieve the well-being of mankind . . . It has been said that the interdependence of the international and the national in the field of human rights is an attainable ideal within the reach of States willing to adapt to changing realities."

The General Assembly has asked that all States become parties to the Covenants and the Optional Protocol which it believes "will greatly enhance" the ability of the United Nations to promote respect for human rights. It has also asked Governments and non-governmental organizations to publicize the texts of the instruments as widely as possible, so that they may be known throughout the world.

Ratifying States

The International Covenants are open for signature, ratification or accession by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly to become a party to the Covenants; the Optional Protocol is open for signature, ratification or accession by any State which has followed one of these procedures for the International Covenant on Civil and Political Rights.

As of June 1976, the following States had ratified or acceded to both Covenants, except for Australia and the Philippines which were not parties to the Covenant on Civil and Political Rights:

Australia	Jordan
Barbados	Kenya

Bulgaria
Byelorussian SSR
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cyprus
Czechoslovakia
Denmark
Ecuador
Finland
German Democratic Republic
Germany, Federal Republic of
Hungary
Iran
Iraq
Jamaica
Lebanon
Libyan Arab Republic
Madagascar
Mali
Mauritius
Mongolia
Norway
Philippines
Romania
Rwanda
Sweden
Syrian Arab Republic
Tunisia
Ukrainian SSR
USSR
United Kingdom
United Republic of Tanzania
Uruguay
Yugoslavia

As for the Optional Protocol to the Covenant on Civil and Political Rights, 13 States had completed the ratification or accession procedure by June 1976, as follows:

Barbados
Canada
Colombia
Costa Rica
Denmark
Ecuador
Finland
Jamaica
Madagascar
Mauritius
Norway
Sweden
Uruguay

NOTES D'INFORMATION

La Charte internationale des droits de l'homme

Bref historique des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (et du Protocole facultatif)

L'Organisation des Nations Unies a atteint l'un des principaux objectifs qui lui avaient été fixés à sa création il y a plus de 30 ans : l'entrée en vigueur de deux accords internationaux, juridiquement obligatoires, pour la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Joints à la Déclaration universelle des droits de l'homme sur laquelle ils sont fondés et à un protocole facultatif offrant un mécanisme pour recevoir des communications émanant de particuliers, ces deux instruments constituent la première charte générale des droits de l'homme.

Bien qu'il y ait un certain nombre d'instruments internationaux importants relatifs à des droits particuliers de l'homme, certains prévoyant des mesures plus précises pour leur mise en œuvre, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme* couvrent un large éventail de droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques, dont peuvent se prévaloir les hommes et les femmes en tous lieux de par la dignité inhérente à la personne humaine.

---

* Pour le texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme, voir OPI/15; pour le texte des Pactes et du Protocole facultatif, voir OPI/562.

Le Secrétaire général, M. Kurt Waldheim, a fait remarquer que "ces instruments internationaux historiques mettent l'Organisation et ses Membres en possession d'un outil important pour la réalisation de l'un des principaux objectifs de la Charte : la promotion des droits de l'homme pour tous, sans discrimination fondée sur la race, le sexe, la langue ou la religion".

L'adoption des Pactes par l'Assemblée générale en 1966 a constitué l'aboutissement de plusieurs années de travaux préparatoires soutenus et complexes menés par la Commission des droits de l'homme de l'ONU, qui a établi la version définitive des projets initiaux de textes d'après les directives de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, et par la Commission des questions sociales, humanitaires et culturelles qui a examiné et parachevé les textes avant de les soumettre à l'Assemblée pour approbation. Une nouvelle décennie devait s'écouler avant de recevoir des Etats Membres les ratifications et adhésions nécessaires à l'entrée en vigueur de ces instruments.

Durant toute la période préparatoire, l'Organisation des Nations Unies a reçu des commentaires et des observations des Etats Membres, des organisations non gouvernementales et des institutions spécialisées.

Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, entré en vigueur le 3 janvier 1976, comporte des articles reconnaissant le droit à être à l'abri de la faim, à un niveau de vie suffisant, à de justes conditions de travail, à la santé et à l'éducation.

Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, entré en vigueur le 23 mars 1976, garantit le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à la vie privée des personnes et le droit d'être protégé de la torture et d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il interdit l'esclavage et le travail forcé et affirme, entre autres, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion et le droit à la liberté d'expression, à la liberté de mouvement et à l'égalité devant la loi. Plusieurs des droits énoncés dans le Pacte peuvent être restreints sous certaines conditions précises comme la nécessité de protéger la sécurité nationale et l'ordre public. Toutefois, il ne peut être dérogé à certains droits, notamment au droit à la vie et à la protection

contre la torture, sous quelques circonstances que ce soit, même dans le cas d'un état d'urgence.

Deux des principaux droits énoncés dans les deux Pactes sont le droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes et celui de disposer totalement et librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles.

Du fait de la nature des droits qu'il énonce, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne peut être appliqué que progressivement, suivant les ressources dont dispose l'Etat partie. Par contre, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques porte sur des droits juridiquement obligatoires, et ses obligations sont donc censées, dans l'ensemble, être appliquées immédiatement après sa ratification par un Etat.

Cette différence explique également l'écart entre les Pactes quant aux mesures de mise en œuvre ou aux méthodes d'examen international sur la façon dont les Etats appliquent les dispositions des Pactes.

La principale méthode d'examen utilisée pour les deux Pactes, obligatoire pour les Etats qui les ratifient, consiste en un système de soumission de rapports. Alors que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels confie au Conseil économique et social le rôle d'examiner les rapports des Etats, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques confie cette tâche à un Comité des droits de l'homme, dont les membres siègent à titre individuel. Ce dernier Pacte prévoit également un mécanisme facultatif pour les communications d'Etat à Etat.

En outre, aux termes du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, un Etat partie à ce protocole reconnaît que le Comité des droits de l'homme, constitué aux termes du Pacte, a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction, lorsque tous les recours internes disponibles ont été épuisés.

Ces deux Pactes ont été adoptés à l'unanimité par l'Assemblée générale le 16 décembre 1966 et ouverts à la signature le 19 décembre. Chacun exigeait 35 ratifications ou adhésions pour entrer en vigueur. Le Protocole facultatif, sous réserve de l'entrée en vigueur du Pacte relatif aux droits civils et politiques, exigeait

dix instruments de ratification ou d'adhesion, il a ete adopte par l'Assemblee generale par 66 voix contre 2, avec 38 abstentions. En juin 1976, 40 Etats avaient ratifie le Pacte relatif aux droits economiques, sociaux et culturels, 38 avaient ratifie le Pacte relatif aux droits civils et politiques, et 13 l'avaient fait pour le Protocole facultatif.

Les Pactes et la Déclaration

C'est la Declaration universelle des droits de l'homme qui constitue la clef de voûte des Pactes, lesquels, en general, ne font que preciser les droits enonces dans la Declaration. Il y a toutefois des exceptions. Les droits enonces dans la Declaration et n'apparaissant pas dans les Pactes sont le droit de toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, à la propriété et l'interdiction de la privation arbitraire de propriété; le droit de toute personne, devant la persecution, de chercher asile et de beneficier de l'asile en d'autres pays; le droit de tout individu à une nationalite et à ne pas être arbitrairement privé de sa nationalité. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques, toutefois, affirme le droit de tout enfant à acquérir une nationalité.

Par contre, les Pactes reconnaissent certains droits qui n'apparaissent pas dans la Déclaration, le plus important étant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles.

Les Etats parties à l'un ou l'autre des Pactes s'engagent expressément à assurer "le droit égal des hommes et des femmes" de jouir de tous les droits énoncés dans chacun des Pactes.

Droits garantis par les Pactes

Aux termes du *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, un Etat qui ratifie le Pacte s'engage à agir tant par son effort propre que "par l'assistance et la coopération internationales" en vue d'assurer progressivement les droits reconnus dans le Pacte. Il reconnaît donc :

- Le droit au travail librement choisi (art. 6);
- Le droit qu'a toute personne, sans distinction, de jouir de conditions de travail justes et favorables (art. 7);
- Le droit de former des syndicats ou de s'y affilier (art. 8);
- Le droit à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales (art. 9);
- Le droit de la famille, des mères, des enfants et des adolescents à la protection et à l'assistance; et le droit au libre consentement au mariage (art. 10).

Dans ses dernières clauses de fond, le Pacte reconnaît le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant (art. 11), au meilleur état possible de santé physique et mentale (art. 12), à l'éducation (art. 13), et le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique (art. 15).

Certains droits sont extrêmement détaillés. Un article sur l'enseignement, par exemple, demande l'adoption d'un plan pour réaliser progressivement l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous (art. 14). Aux termes de l'article général sur les syndicats, les Etats parties au Pacte s'engagent à assurer le droit qu'a toute personne de former des syndicats ou de s'y affilier ainsi que le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

Les dispositions de fond du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* protègent les droits traditionnels dans ces domaines, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ainsi, le Pacte protège le droit à la vie (art. 6), interdit la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 7); interdit l'esclavage, la traite des esclaves et le travail forcé (art. 8); interdit l'arrestation ou la détention arbitraire (art. 9); stipule que toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité (art. 10) et que nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (art. 11).

D'autres articles du Pacte :

- Affirment le droit de toute personne à circuler librement et à quitter n'importe quel pays, y compris le sien, et énoncent que nul ne peut

être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays (art. 12);

- Fixent des restrictions à l'expulsion des étrangers se trouvant légalement sur le territoire d'un Etat partie au Pacte (art. 13);
- Prévoient l'égalité de tous devant les tribunaux et les cours de justice et fixent les garanties pour les procédures civiles et criminelles (art. 14);
- Interdisent les lois en matière criminelle à effet rétroactif (art. 15);
- Stipulent le droit de chacun à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (art. 16);
- Interdisent l'immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance et les atteintes illégales à l'honneur et à la réputation (art. 17).

Dans les deux articles suivants, le Pacte énonce le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18), et le droit à la liberté d'opinion et d'expression (art. 19).

Aux termes du Pacte, les Etats qui y sont parties sont tenus d'interdire par la loi toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (art. 20). Le Pacte reconnaît le droit de réunion pacifique (art. 21), et le droit à la liberté d'association (art. 22); il demande aux Etats parties de prendre des mesures pour "assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution" (art. 23); il stipule que tout enfant a le droit d'être protégé par sa famille, la société et l'Etat (art. 24); et il précise que tout citoyen a le droit et la possibilité de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques, honnêtes, au scrutin secret (art. 25). Le Pacte déclare également que toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi (art. 26).

Un dernier droit énoncé dans le Pacte a trait aux minorités (art. 27), question qui n'apparaît pas dans la Déclaration universelle car l'Assemblée générale avait déclaré à l'époque que sa complexité rendait difficile

une solution uniforme. Le Pacte stipule que les personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ne peuvent être privées du droit d'avoir, en communauté avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

Origine des Pactes

Lorsque les fondateurs de l'Organisation des Nations Unies se sont réunis à San Francisco en 1945 pour rédiger la Charte, le monde était encore ébranlé par la sauvagerie avec laquelle les droits de l'homme avaient été bafoués au cours de la seconde guerre mondiale et la période qui l'avait immédiatement précédée. Ils étaient décidés à inclure dans la Charte, comme partie intégrante, l'encouragement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Comme l'a noté le Secrétaire général U Thant, dans une étude préparée pour la Conférence internationale des droits de l'homme de 1968 : "Les dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme traduisent la réaction de la communauté internationale devant les horreurs de la guerre et les atrocités commises par les régimes qui l'avaient déclenchée. Nombreux sont ceux auxquels la seconde guerre mondiale a révélé la relation étroite qui existe entre le comportement odieux d'un pays envers ses propres ressortissants et ses agressions contre d'autres pays, entre le respect des droits de l'homme et le maintien de la paix."

L'un des quatre buts des Nations Unies est donc, tel qu'il est exposé à l'Article premier de la Charte, la réalisation de la "coopération internationale . . . en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales". A l'Article 56, les Membres s'engagent "à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation" en vue d'atteindre un certain nombre de buts, notamment "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". Au total, la Charte mentionne les droits de l'homme dans pas moins de six articles ainsi qu'au préambule.

Toutefois, la Charte ne contient pas une définition précise des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En fait, plusieurs Etats latino-américains ont proposé, lors de la rédaction de la Charte à San Franciso, que celle-ci contienne une "Charte internationale des droits de l'homme", mais les délais n'ont pas permis d'énumérer une liste précise de droits.

Cette tâche était inscrite comme le premier point de l'ordre du jour de la Commission des droits de l'homme, à sa première session en 1947. A l'époque, certains membres ont estimé qu'une charte des droits devait revêtir la forme d'un traité international alors que d'autres ont préconisé une déclaration. Les membres de la Commission sont convenus par la suite que cette charte comprendrait une déclaration, un ou plusieurs pactes et des mesures de mise en œuvre. Ultérieurement, on en est venu à décider que les mesures de mise en œuvre feraient partie intégrante des pactes.

En moins de deux ans, la Commission a achevé une déclaration que l'Assemblée générale a adoptée le 10 décembre 1948 comme Déclaration universelle des droits de l'homme. Cette déclaration, qui comporte 30 articles et a été décrite comme l'un des piliers les plus solides de l'Organisation des Nations Unies, a été proclamée par l'Assemblée générale comme "l'idéal commun à atteindre par toutes les nations". Son adoption a marqué la première date dans l'histoire où la communauté internationale a assumé ses responsabilités quant au respect des droits de l'homme et des libertés particuliers pour tous énoncés dans la Déclaration conformément aux principes de la Charte. Bien que possédant une grande autorité morale et une influence considérable non seulement sur les travaux en général de l'Organisation des Nations Unies elle-même, mais également sur les traités internationaux et les législations nationales, la Déclaration n'a constitué que la première étape de la charte des droits envisagée.

Sur instruction de l'Assemblée, la Commission s'est réunie à nouveau en 1949 pour élaborer un pacte par lequel les Etats qui le ratifieraient s'engageraient juridiquement à respecter les droits énoncés dans la Déclaration et les mesures de mise en œuvre.

La Commission s'est consacrée à l'élaboration des projets de textes pendant quelque sept années, jusqu'en 1954.

Au départ, la Commission a élaboré un pacte unique limité aux droits civils et libertés fondamentales essentiels. Après que la Commission eut reçu des propositions visant à ce qu'elle y insère également les droits économiques, sociaux et culturels, l'Assemblée a pris une décision générale sur cette question : en décembre 1950, elle a demandé que le texte énonce "clairement les droits économiques, sociaux et culturels, de façon à les relier aux libertés civiques et politiques proclamées par le projet de pacte". Lors de la rédaction ultérieure de ces droits, la Commission a demandé et obtenu l'avis des institutions spécialisées.

Questions à résoudre

L'une des premières questions à résoudre consistait à déterminer s'il devait y avoir un ou deux pactes, problème étroitement lié à la question de leur mise en œuvre. Les partisans d'un pacte unique ont avancé que les droits civils et politiques étaient sans fondement sans droits économiques, sociaux et culturels. Ils ont donc préconisé un texte unique portant sur tous les droits de l'homme et en vertu duquel les Etats s'engageraient solennellement à encourager et à garantir tous ces droits. Les partisans de deux pactes distincts ont soutenu que les droits civils et politiques étaient de nature "absolue" et obligatoire par opposition aux droits économiques, sociaux et culturels qui ne pouvaient être mis en œuvre que progressivement. Ils ont estimé que, d'une manière générale, les premiers étaient les droits de l'individu "contre l'Etat" alors que, pour encourager les seconds, l'Etat devait prendre des mesures concrètes.

Toutefois, malgré ces différences d'opinion, les deux camps ont reconnu que, d'une manière générale, ces deux catégories de droits étaient liées entre elles et se conditionnaient mutuellement.

En 1952, l'Assemblée générale a décidé que deux pactes seraient rédigés et soumis ensemble à l'Assemblée afin qu'elle puisse approuver ces deux pactes simultanément et les ouvrir à la signature à la même date. Elle a déclaré également que chacun devrait

contenir le plus grand nombre possible de dispositions similaires pour "traduire fortement l'unité du but visé".

D'autres problèmes importants résidaient dans la précision avec laquelle les pactes devaient être rédigés et sur les mesures internationales de mise en œuvre qu'ils devaient comporter. Par exemple, chaque article devait-il être énoncé brièvement ou en détail ? Les restrictions aux droits ainsi que les obligations des Etats parties aux pactes devaient-elles être énoncées en termes généraux ou définies avec précision ? Quel type de mesures internationales de mise en œuvre devait-on adopter, et ces mesures devaient-elles s'appliquer aussi bien aux droits civils et politiques qu'aux droits économiques, sociaux et culturels ?

Un groupe de membres a jugé que chaque droit devait être énoncé brièvement dans une phrase de caractère général, car certaines notions variaient considérablement selon les systèmes juridiques et n'étaient pas universellement applicables. Il valait mieux proclamer que "nul ne sera tenu en esclavage ou en servitude" que de définir exactement ce qu'est l'esclavage ou la servitude. Ils ont estimé que la portée et la nature précises de chaque droit devraient être définies par la législation nationale. Ils ont également préconisé des dispositions générales sur les restrictions apportées aux droits et aux obligations des Etats relatives à ces droits. En énumérant les diverses solutions que les Etats pourraient adopter au sujet des droits civils et politiques, ou en déterminant à l'avance les mesures qu'ils pourraient prendre au sujet des droits économiques, sociaux et culturels, on dépasserait considérablement les limites des pactes. De plus, aucune énumération d'obligations précises ne pourrait être exhaustive.

D'autres membres ont estimé que si l'on adoptait cette solution les pactes ne seraient qu'une réédition de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui formulait déjà des principes généraux. Leur but devait être d'énoncer des normes et des règles juridiques que les gouvernements devraient respecter. Il ne suffisait pas de déclarer, par exemple, que "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement"; il était beaucoup plus important de préciser les garanties minimales grâce

auxquelles ce droit serait pleinement protégé. Si les restrictions aux droits étaient exposées en termes généraux, il n'existerait pas de garantie suffisante quant à la non-violation des droits correspondants. Si la liberté de culte et la liberté de l'information, par exemple, pouvaient être limitées sur la base d'expressions aussi vagues que celle d'"ordre public" et de "sécurité nationale", il était évident que ces libertés se trouveraient gravement menacées.

Dans un rapport annoté relatif aux pactes, après que les projets eurent été rédigés par la Commission des droits de l'homme, le Secrétaire général a déclaré : "Il est évident que l'influence de chacune de ces tendances se manifeste dans le libellé des articles de fond. Certains articles ont été rédigés en termes très généraux, alors que d'autres sont très détaillés. Les auteurs se sont évidemment rendu compte qu'il était impossible de suivre aucune des deux tendances jusqu'à ses dernières conséquences : les pactes ne pouvaient pas être une réédition de la Déclaration; ils ne pouvaient pas non plus être un résumé de tous les codes civils et criminels, de toute la législation sociale, de toutes les lois relatives à l'enseignement."

Quant à la question des mesures internationales de mise en œuvre, certains membres ont mis en doute l'opportunité de leur insertion dans les pactes, estimant qu'elles étaient contraires aux principes de la "compétence nationale" qui est énoncée au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies et qu'elles porteraient atteinte à la souveraineté des Etats. Ils ont également fait valoir que la création d'un comité de bons offices serait en contradiction avec le système de droit international public qui régit les rapports entre les Etats. En créant un tel comité, on transformerait en conflit international un différend entre l'Etat et des particuliers, ce qui compliquerait les relations internationales, tout en affaiblissant les assises de la paix.

D'autres ont estimé, au contraire, que le principe de la "compétence nationale" ne pouvait être interprété comme empêchant un Etat souverain de conclure des accords ou des traités internationaux, tels que les pactes relatifs aux droits de l'homme. Des progrès considérables avaient été accomplis ces derniers temps en vue de la reconnaissance des particuliers comme

sujet du droit international, et les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies s'engageraient, aux termes de l'Article 56 de la Charte, "à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation" en vue d'atteindre divers buts de la Charte, notamment de développer et de faire observer le respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il a en outre été déclaré qu'en acceptant les pactes les Etats assumeraient des obligations de caractère national et qu'ils ne pourraient donc pas prétendre que les dispositions des pactes portaient sur des questions qui relevaient exclusivement de leur compétence interne. La mise en œuvre internationale constituait la raison d'être des pactes, et, en l'absence de ces mesures, ils n'auraient guère de valeur pratique.

La Commission achève l'examen des pactes

Les projets définitifs, tels qu'ils avaient été établis par la Commission en avril 1954, prévoyaient un système de rapports périodiques sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits économiques, sociaux et culturels.

Dans le cas des droits civils et politiques, la Commission envisageait la création d'un comité des droits de l'homme composé de neuf membres qui seraient des ressortissants des Etats parties au Pacte. Le Comité fonctionnerait comme un organe d'enquête qui examinerait les plaintes d'Etat à Etat et mettrait ses bons offices à la disposition des Etats intéressés afin de parvenir à une solution amiable fondée sur le respect des droits de l'homme. Si une solution ne pouvait être trouvée, le Comité devait établir un rapport pour indiquer si, à son avis, les faits révélés constituaient un manquement aux obligations du Pacte par l'Etat intéressé. Une fois le rapport établi, chaque Etat pourrait porter l'affaire devant la Cour internationale de Justice. Il était également prévu que le Comité pourrait recommander au Conseil économique et social de demander à la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif sur "toute question juridique se rattachant à une affaire dont le Comité est saisi".

Toutes les dispositions relatives à la Cour internationale de Justice ont été par la suite supprimées du

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée générale.

Comme autre mesure de mise en œuvre, la Commission a décidé d'introduire également une procédure de rapport dans le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les partisans de cette mesure ont fait valoir que la présentation de rapports permettrait d'utiles échanges de renseignements entre les Etats parties au Pacte et donnerait aux Etats davantage conscience de leurs obligations. Toutefois, certains Etats se sont déclarés opposés à cette disposition, considérant que, étant donné que les droits énoncés dans le Pacte devaient être mis en œuvre immédiatement, l'insertion d'une procédure de présentation de rapports pourrait atténuer le caractère immédiat de ces obligations.

L'Assemblée générale a adopté par la suite les procédures de présentation de rapports pour les deux pactes et révisé, comme indiqué ci-après, certaines des mesures de mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La Commission a examiné, mais n'a pas adopté, certaines propositions tendant à introduire le droit de pétition dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les textes de deux de ces projets d'article proposaient d'autoriser le Comité des droits de l'homme à recevoir des pétitions émanant de particuliers ou de groupes de particuliers alléguant de violations des droits de l'homme. Bien que plusieurs membres n'aient pas eu d'objection à émettre quant à la reconnaissance de ce droit en principe, les avis ont été extrêmement partagés sur son insertion dans les projets de pactes et les propositions ont finalement été retirées. Toutefois, le droit de recevoir des pétitions a été introduit par l'Assemblée dans le Protocole facultatif se rapportant au Pacte, adopté en 1966. La Commission a également examiné une proposition visant à créer un organe permanent dénommé "Bureau du Haut Commissaire *(Attorney-General)* des Nations Unies pour les droits de l'homme" qui soumettrait des rapports annuels et, au besoin, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale sur la mise en œuvre des pactes. Toutefois, il a été estimé, en fin de compte, qu'il était préférable d'avoir recours à un comité au sein duquel

seraient représentés toutes les régions ainsi que les divers systèmes juridiques et culturels du monde.

Conformément à la décision de l'Assemblée générale demandant que les textes des deux pactes soient aussi semblables que possible pour mettre l'accent sur l'unité de but visé, les préambules, les articles sur les droits des peuples à disposer d'eux-mêmes et certains articles sur les clauses finales (dispositions relatives à l'entrée en vigueur, à la clause fédérale et aux procédures d'amendement) étaient semblables ou identiques.

Examen par l'Assemblée générale

L'Assemblée générale s'est saisie des projets de pactes en 1954 et en a confié l'examen à sa Troisième Commission (Commission des questions sociales, humanitaires et culturelles) qui a travaillé de façon discontinue sur les projets pendant 11 ans, jusqu'en 1966. Un texte annoté des projets de la Commission des droits de l'homme qui tenait compte des diverses observations formulées a été distribué aux gouvernements. De nombreuses modifications ou additifs aux divers articles ont été examinés au cours de cette période et le texte de chaque article a été débattu avec vigueur et étudié avec la plus grande minutie. Les discussions ont également porté sur d'autres observations émises par les institutions spécialisées et par les organisations non gouvernementales. En outre, la Commission a examiné les divers documents de travail que le Secrétaire général avait été prié de soumettre sur certains aspects particuliers des textes.

Lors de sa réunion en 1966, la Troisième Commission avait déjà adopté le préambule et tous les articles généraux et de fond, sur proposition de la Commission des droits de l'homme. Elle avait également adopté un nouvel article, devant être inséré dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, portant sur le droit de l'enfant à la protection de la famille, de la société et de l'Etat ainsi qu'une nouvelle disposition portant sur le droit d'être à l'abri de la faim devant être ajoutée au projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Restaient à adopter les mesures de mise en œuvre et les clauses finales.

Le droit des peuples à disposer de leurs ressources naturelles

Comme il a été noté plus haut, les deux Pactes stipulent dans leur article premier que tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes et le droit de disposer librement de leurs ressources naturelles. Au cours de l'examen des projets de textes, la Troisième Commission a accordé une attention particulière à la question de savoir si ce dernier droit devait être affirmé avec plus de vigueur.

L'insertion de l'article premier des Pactes avait été le résultat d'une décision de 1950 de l'Assemblée générale, par laquelle celle-ci reconnaissait le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes comme un droit fondamental de l'homme. En 1952, agissant conformément à une proposition présentée par 13 pays des régions de l'Asie et du Moyen-Orient, l'Assemblée avait décidé de faire figurer dans les Pactes un article relatif à ce droit "et de réaffirmer ainsi les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies".

Le projet d'article, tel qu'il a été adopté par la suite par la Commission des droits de l'homme, proclamait le droit de tous les peuples et de toutes les nations à disposer d'eux-mêmes, qui était défini comme le droit de déterminer librement de leur statut politique, économique, social et culturel. Le paragraphe 2 du projet d'article disposait que les Etats parties étaient tenus de continuer à assurer l'exercice de ce droit dans tous leurs territoires et d'en respecter l'exercice dans les autres Etats. Enfin, l'article stipulait : "Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comprend en outre un droit de souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles. Les droits que d'autres Etats peuvent revendiquer ne pourront en aucun cas justifier qu'un peuple soit privé de ses propres moyens de subsistance."

Le projet d'article a été adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée en 1955 après avoir été révisé de manière à disposer que, pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles "sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe

de l'intérêt mutuel et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance".

Une dizaine d'années plus tard, au moment où la Troisième Commission étudiait les articles relatifs à la mise en œuvre des Pactes, un certain nombre d'Etats membres ont appuyé l'insertion d'un article qui énoncerait le droit des peuples à disposer de leurs propres ressources, sans imposer de restrictions à ce droit fondamental. Quelques Etats membres ont fait valoir qu'un tel article porterait atteinte à la référence faite aux obligations internationales, à l'intérêt mutuel et au droit international, figurant dans l'article premier; ils ont objecté en outre que l'insertion d'un nouvel article dans les clauses de mise en œuvre créerait un précédent justifiant la modification des articles de fond déjà adoptée. Dans sa décision définitive, qui a été ensuite approuvée par l'Assemblée générale, la Commission a adopté un article qui stipule : "Aucune disposition du présent Pacte ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leurs richesses et ressources naturelles." Son insertion (en tant qu'article 25) dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été adoptée par 75 voix contre 4, avec 5 abstentions. Par la suite, la Commission a décidé par 50 voix contre 2, avec 17 abstentions, d'insérer un texte identique (en tant qu'article 47) dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

Restrictions aux droits

La question des restrictions aux droits, en particulier en ce qui concerne le Pacte relatif aux droits civils et politiques, a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de la Troisième Commission, comme cela avait été le cas au sein de la Commission des droits de l'homme. Ainsi qu'il a été finalement décidé, quelques-uns des droits ne sont pas absolus et sont soumis à certaines restrictions. Les restrictions autorisées diffèrent dans le détail d'un article à l'autre. Dans l'ensemble, le Pacte prévoit que les droits ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi

et nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'orde public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui.

Ces restrictions s'appliquent aux articles portant partiellement sur : le droit de circuler sur le territoire d'un Etat et la liberté de quitter n'importe quel pays, y compris le sien (art. 12); le droit de faire entendre sa cause par un tribunal (art. 14); la liberté de manifester sa religion ou sa conviction (art. 18); la liberté d'expression (art. 19); le droit de réunion pacifique (qui fait l'objet de l'article 21); et le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer (art. 22).

Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les Etats parties au Pacte relatif aux droits civils et politiques peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. Pour certains des droits énoncés dans le Pacte, aucune dérogation ne peut être autorisée, même en cas de danger public. Il s'agit du droit à la vie (art. 6), du droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 7), de l'interdiction de l'esclavage et de la servitude (art. 8, par. 1 et 2), de l'interdiction d'emprisonner quelqu'un pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (art. 11), de l'interdiction d'appliquer une loi à effet rétroactif pour réprimer les actes criminels (art. 15), du droit de chacun à la reconnaissance de sa personnalité juridique (art. 16) et de la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18).

Mesures de mise en oeuvre

Dans les deux Pactes, il est prévu un système de soumission de rapports par les Etats parties comme mesure obligatoire de mise en oeuvre.

Dans le cas du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les rapports sur les mesures adoptées et sur les progrès réalisés en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le Pacte doivent être transmis pour examen au Conseil économique et social. Le Conseil peut transmettre les rapports à la Commission des droits de l'homme aux fins d'étude et de recommandation ou, s'il y a lieu, pour information. Le Pacte prévoit également que les institutions spécialisées peuvent prendre part à ces procédures pour les questions relevant de leurs compétences respectives. Le Conseil peut présenter à l'Assemblée des rapports contenant des recommandations de caractère général. Au moment de la rédaction de cette disposition générale, certains membres ont estimé qu'il serait préférable que les rapports soient examinés par un organe spécial représentant les Etats parties plutôt que par le Conseil, mais cette opinion a été rejetée. De plus, les Etats parties conviennent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus dans le Pacte comprennent des mesures telles que la fourniture d'une assistance technique et l'organisation de réunions régionales aux fins de consultations et d'études.

Aux termes du Pacte relatif aux droits civils et politiques, les rapports doivent être présentés à un Comité des droits de l'homme, composé de 18 membres, ressortissants des Etats parties, qui siègent à titre individuel. Chaque Etat partie peut présenter jusqu'à deux de ses ressortissants "qui doivent être des personnalités de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme". Ces rapports doivent indiquer les mesures adoptées par les Etats qui donnent effet aux droits reconnus dans le Pacte ainsi que les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits. Après avoir étudié les rapports, le Comité peut adresser des observations générales aux Etats parties, qui, à leur tour, peuvent présenter des commentaires sur toute observation qui serait faite. Le Comité peut également transmettre ses observations au Conseil économique et social.

En vertu d'une procédure facultative, le Comité des droits de l'homme est également compétent pour examiner des communications émanant d'un Etat partie

qui estime qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre du Pacte. Ce système ne peut fonctionner que s'il y a réciprocité : les deux Etats doivent d'abord déclarer qu'ils reconnaissent la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications de ce genre émanant d'Etats. (Cette procédure entrera en vigueur lorsque dix Etats parties auront fait des déclarations reconnaissant la compétence du Comité à cet égard.) Lorsque ces conditions générales sont réunies, un Etat partie peut déposer sa plainte directement auprès de l'Etat partie intéressé.

Si la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux parties dans un délai de six mois, l'une comme l'autre peuvent soumettre la question au Comité. Pour que le Comité connaisse d'une affaire, il faut que tous les recours internes disponibles aient été épuisés, conformément aux principes du droit international généralement reconnus. Toutefois, cette règle ne s'applique pas dans les cas où les procédures de recours excèdent les délais raisonnables. La tâche du Comité est de mettre ses bons offices à la disposition des Etats intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels que les reconnaît le Pacte. Le Comité examine les communications d'Etat à Etat au cours de séances à huis clos auxquelles les Etats intéressés ont le droit de se faire représenter et de présenter des observations orales ou écrites.

Si la question n'est pas encore réglée, le Comité peut, avec l'assentiment préalable des parties intéressées, désigner une commission de conciliation *ad hoc* composée de cinq membres nommés avec l'accord des parties. La tâche principale de cet organe est également de mettre ses bons offices à la disposition des parties. Si l'on ne parvient pas à une solution amiable, la Commission fait figurer dans un rapport ses conclusions sur tous les points de fait relatifs à la question débattue ainsi que ses constatations sur les possibilités de règlement amiable de l'affaire. Dans la dernière disposition relative aux procédures d'Etat à Etat, le Pacte stipule que les Etats parties intéressés font savoir au Président du Comité des droits de l'homme, dans un délai de trois mois après la réception du rapport, s'ils acceptent ou non les termes du rapport.

Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques

Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte constitue un moyen supplémentaire de mise en œuvre sur le plan international du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Le Protocole prévoit des procédures d'examen de pétitions émanant de particuliers.

Bien que la Commission des droits de l'homme ait débattu une proposition relative au droit de pétition lors de l'examen du texte du projet de pacte, elle n'a pas recommandé son insertion. En 1966, lorsque la Troisième Commission de l'Assemblée a abordé la question de la mise en œuvre, de nouvelles propositions en faveur de l'insertion d'un tel article ont été présentées et la Commission a examiné avec soin un projet d'article présenté par dix pays*, qui proposait l'institution d'une procédure facultative, requérant l'assentiment préalable des Etats parties au Pacte, qui donnerait compétence au Comité des droits de l'homme pour recevoir des pétitions émanant de particuliers appartenant à ces Etats qui se plaindraient de violations des droits reconnus dans le Pacte.

Le projet d'article a donné lieu à des opinions divergentes, notamment : les partisans de l'insertion de l'article en question ont souligné qu'il était essentiel de prévoir une disposition permettant aux particuliers de porter plainte auprès d'une instance internationale, étant donné que l'objectif fondamental du Pacte était de protéger les droits des particuliers. Faisant valoir l'existence de précédents internationaux à cette disposition, ils ont cité l'instrument plus récent qui est la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ils ont affirmé que, puisque les Etats seraient entièrement libres d'accepter ou non cette disposition, elle ne porterait en aucune manière atteinte au principe de souveraineté des Etats.

D'autres, au contraire, ont estimé notamment que le principe de souveraineté serait gravement atteint si

---

* Le Canada, la Colombie, le Costa Rica, le Ghana, la Jamaïque, le Nigéria, le Pakistan, les Pays-Bas, les Philippines et l'Uruguay.

un particulier avait l'autorisation de contester devant un organe international les décisions des organes judiciaires les plus élevés de son Etat d'origine ou de résidence. Certains membres ont également fait valoir que l'adoption d'un tel article pourrait amener certains Etats à inciter des particuliers, notamment des groupes en exil, à porter plainte contre d'autres Etats, ce qui compromettrait les relations internationales.

Finalement, le débat a porté essentiellement sur la question de savoir si les idées contenues dans le projet d'article devaient figurer dans le Pacte ou être énoncées dans un protocole distinct. Les auteurs de l'article en question ont déclaré qu'un protocole distinct nuirait à l'unité du texte du Pacte. D'autres orateurs ont fait valoir que la seule présence d'une telle disposition dans le Pacte lui-même pourrait empêcher, pour des raisons de principe, de nombreux Etats d'y adhérer. Le Comité a décidé finalement, par un vote de 41 voix contre 39, avec 16 abstentions, de faire figurer le contenu du projet d'article dans un protocole distinct, qu'il a ensuite approuvé, lors d'un vote, par 59 voix contre 2, avec 32 abstentions.

Aux termes du Protocole facultatif, un Etat qui ratifie le Protocole reconnaît la compétence du Comité des droits de l'homme "pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction (qu'il s'agisse de ressortissants ou de résidents) qui prétendent être victimes d'une violation, par cet Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte". Avant d'adresser une communication au Comité, le particulier intéressé doit d'abord avoir épuisé tous les recours internes disponibles. Une communication anonyme ou une communication que le Comité considère être un abus du droit de pétition ou être incompatible avec les dispositions du Pacte est irrecevable. Le Protocole prévoit également qu'aucune communication ne sera examinée par le Comité sans qu'il se soit assuré que la question n'est pas en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

Le Comité doit porter toute communication qui lui est présentée en vertu du Protocole à l'attention de l'Etat partie intéressé, qui, de son côté, s'engage à soumettre par écrit au Comité des explications relatives à

la question et, le cas échéant, aux mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation.

Se réunissant à huis clos, le Comité examine les communications émanant de particuliers "en tenant compte de toutes les informations écrites qui lui sont soumises par le particulier et par l'Etat partie intéressé". Enfin, le Comité doit faire part de ses constatations à l'Etat partie intéressé et au particulier; il présente également chaque année à l'Assemblée générale un résumé de ses activités au titre du Protocole.

"Un idéal à la portée des Etats"

En 1966, en présentant à l'Assemblée pour approbation, comme le recommandait la Troisième Commission, les projets de pacte et le Protocole facultatif, Mme Clara Ponce de Leon (Colombie), (rapporteur de la Troisième Commission) a déclaré aux représentants présents à la séance : "... En vertu de ces Pactes, les Etats s'engagent non seulement à garantir à l'individu le respect de ses droits et à adopter les mesures nécessaires à cette fin, mais encore ils assument, devant la communauté internationale, l'obligation de leur donner pleine exécution. Il existe ainsi un lien étroit, dans le domaine des droits de l'homme, entre les Nations Unies, les Etats Membres et les peuples que ces derniers représentent, et leur objectif commun est de procurer le bien-être à l'humanité ... On a dit que cette interdépendance du national et de l'international dans le domaine des droits de l'homme est un idéal qui se trouve à la portée et à la disposition des Etats, en vue de s'adapter à la réalité changeante."

L'Assemblée générale a prié tous les Etats de devenir parties aux Pactes et au Protocole facultatif, estimant qu'ils renforceraient grandement l'aptitude des Nations Unies à favoriser le respect des droits de l'homme. Elle a également prié les gouvernements et les organisations non gouvernementales de donner au texte de ces instruments la plus large publicité possible, afin de les faire connaître dans le monde entier.

Ratification des Etats

Les Pactes internationaux sont ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion de tout Etat Membre

de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une de ses institutions spécialisées, de tout Etat partie au Statut de la Cour internationale de Justice ou de tout autre Etat que l'Assemblée générale a invité à devenir partie aux Pactes; le Protocole facultatif est ouvert à la signature, à la ratification ou à l'adhésion de tout Etat qui a adopté l'une des procédures susmentionnées pour le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

En juin 1976, les Etats ci-après, à l'exception de l'Australie et des Philippines, qui n'étaient pas parties au Pacte relatif aux droits civils et politiques, avaient ratifié les deux Pactes ou y avaient adhéré :

Allemagne (République fédérale d')
Australie
Barbade
Bulgarie
Canada
Chili
Chypre
Colombie
Costa Rica
Danemark
Equateur
Finlande
Hongrie
Irak
Iran
Jamaïque
Jordanie
Kenya
Liban
Madagascar
Mali
Maurice
Mongolie
Norvège
Philippines
République arabe libyenne
République arabe syrienne
République démocratique allemande
République socialiste soviétique de Biélorussie
République socialiste soviétique d'Ukraine
République-Unie de Tanzanie
Roumanie
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
Rwanda
Suède
Tchécoslovaquie
Tunisie
Union des Républiques socialistes soviétiques
Uruguay
Yougoslavie

En ce qui concerne le Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques, en juin 1976, les 13 Etats dont les noms suivent avaient achevé la procédure de ratification ou d'adhésion :

Barbade
Canada
Colombie
Costa Rica
Danemark
Equateur
Finlande
Jamaïque
Madagascar
Maurice
Norvège
Suède
Uruguay